

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DECONT – Departamento de Contabilidade
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM CONTROLADORIA**

**CONTROLADORIA PÚBLICA: UMA ABORDAGEM NO ÂMBITO DO TRIBUNAL
DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ**

CURITIBA/2012

THIAGO MARTINI RIBEIRO PINTO

**CONTROLADORIA PÚBLICA: UMA ABORDAGEM NO ÂMBITO DO TRIBUNAL
DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ**

Monografia apresentada ao Departamento de Contabilidade, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, como requisito para obtenção do título de Especialista em Controladoria.

Prof.^a Orientadora: Dr.^a Márcia Maria dos Santos Bortolocci Espejo

CURITIBA/2012

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO
PARECER FINAL

NOME DO (A) ALUNO(A): THIAGO MARTINI RIBEIRO PINTO

TÍTULO DO TRABALHO: CONTROLADORIA PÚBLICA: UMA ABORDAGEM NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ

NOME DO PROFESSOR ORIENTADOR: MÁRCIA MARIA DOS SANTOS BORTOLOCCI ESPEJO

PARECER DO PROFESSOR ORIENTADOR:

Aluno compareceu a todas as orientações e dispõe de potencial para realização de mestrado. Realizou excelente análise do TJ-PR sobre a atuação da controladoria. Está na fase de elaboração de artigo científico proveniente da monografia.

NOTA: 10,0 (dez)

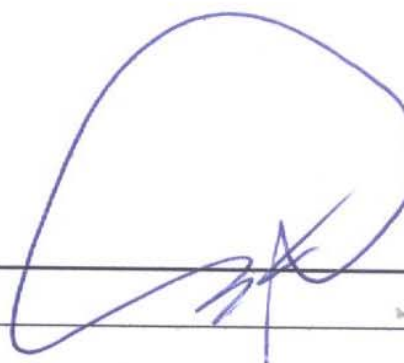
ASSINATURA:



NOME DO PROFESSOR DESIGNADO:

NOTA: 10,0 (dez)

ASSINATURA:



CONCEITO FINAL: _____ ()

COORDENADOR DO CURSO: JACKSON CIRO SANDRINI

ASSINATURA: _____

DATA: ____/____/____

AGRADECIMENTOS

Agradeço a meus pais, familiares e amigos pelo irrestrito apoio e incentivo na continuidade de meus estudos acadêmicos.

Agradeço à minha orientadora, Prof.^a Dr.^a Márcia Maria dos Santos Bortolucci Espejo pela dedicação com que conduziu esse processo de orientação.

Agradeço ao Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, Desembargador Miguel Kfoury Neto e ao Diretor do Departamento Administrativo, Dr. Clovis Mario de Lara por conceder-me o privilégio de desenvolver estudo acadêmico sobre esta Corte.

Agradeço, em especial, a Deus por sua constante presença em minha vida.

*“Minha energia é o desafio,
Minha motivação é o impossível ...”*

Augusto Branco

RESUMO

PINTO, T. M. R. **Controladoria Pública: Uma abordagem no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.** O propósito deste estudo é compreender como a Controladoria tem se feito presente no âmbito da Administração Pública. Para tanto, levou-se este interesse ao âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, objetivando, portanto, entender como está estruturada a Controladoria naquela instituição e qual a sua relevância para a alta administração. Metodologicamente trata-se de um estudo de caso descritivo, somado a uma pesquisa participativa, documental e bibliográfica, cuja abordagem do problema é qualitativa. Para o seu desenvolvimento recorreu-se ao estudo de documentos institucionais, entrevistas livres e orientadas e instrumento de coleta de dados enviado a servidores ocupantes de altos cargos hierárquicos. Identificou-se como unidades de controle na instituição analisada o Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica e o Núcleo de Controle Interno. Através das coletas de dados, entrevistas e percepções do autor foi observada a importância de criação junto à estrutura do ente analisado de uma unidade de Controladoria, colaborando assim, para a maximização global dos resultados da instituição.

Palavras-Chave: Controladoria Pública, Poder Judiciário, Teoria do Agente na Gestão Pública.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: Controladoria como staff do presidente	18
FIGURA 2: Controladoria subordinado ao Diretor Administrativo/Financeiro	20
FIGURA 3: Estrutura da Controladoria	21
FIGURA 4: Cadeia agente-principal no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná....	25
FIGURA 5: Ciclo de Controle	28

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
1. 1 PROBLEMATIZAÇÃO	10
1. 2 OBJETIVOS	11
1. 2. 1 Objetivo Geral	11
1. 2. 2 Objetivos Específicos	11
1. 3 JUSTIFICATIVA	11
1. 4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO	14
1. 5 ESTRUTURA DO TRABALHO	14
2 REFERENCIAL TEÓRICO	16
2. 1 CONTROLADORIA PÚBLICA	16
2. 1. 1 Estrutura da Controladoria Pública	17
2. 2 TEORIA DO AGENTE NA GESTÃO PÚBLICA	22
2. 3 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA	26
2. 4. O PAPEL DO <i>CONTROLLER</i> DO ENTE PÚBLICO	27
3 METODOLOGIA	29
3. 1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA	29
3. 2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	30
3. 2. 1 Universo da Pesquisa	31
3. 2. 2 Técnicas da Pesquisa	31
4 ESTUDO DE CASO	32
4. 1 CARACTERÍSTICAS DA INSTITUIÇÃO	32

4. 2 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	33
4. 2. 1 Resultados obtidos	34
4. 2. 1 Análise dos dados	35
4. 3 DIAGNÓSTICO ATUAL.....	39
4. 3 CONCLUSÕES DO ESTUDO DE CASO	40
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
REFERÊNCIAS.....	44
APÊNDICES.....	46

1 INTRODUÇÃO

São notáveis os avanços pelos quais a administração pública tem passado ao longo dos anos. Fundamentos, até então, restritos ao ambiente empresarial estão se fazendo cada vez mais presentes na esfera pública.

O latente anseio da população por transparência e responsabilidade na gestão das instituições e bens públicos, fez surgir na esfera pública à cobrança por eficiência.

Custeadas com recursos advindos, principalmente, da cobrança de impostos, as instituições públicas passaram a ser encaradas como empresas, decorrendo daí, a necessidade da implementação de mecanismos de gestão usados e já consolidados na esfera privada.

Neste contexto foram incluídas todas as esferas da administração pública (Governos Federal, Estadual e Municipal), tal como os poderes constituídos na República (Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário), pois para o cidadão, entenda-se contribuinte e usuário dos serviços públicos, independe o nível da esfera pública ou o poder que ela representa e, sim, o retorno que decorre de seus serviços para a sociedade, seja o retorno efetivo ou percebido pelo cidadão.

Neste cenário, onde os recursos são limitados e exigência da sociedade crescente, requer-se do gestor público elevados níveis de transparência, eficiência, produtividade e qualidade.

Para tanto, são necessários controles eficazes, que possam subsidiar a tomada de decisão mais assertiva, em tempo hábil e que traduzam-se em benefício para a sociedade.

1. 1 PROBLEMATIZAÇÃO

A inexistência de unidades dedicadas ao controle analítico e eficaz de dados, que expressem informações relevantes tanto à Administração quanto aos cidadãos é um problema recorrente no setor público.

Durante muitos anos a Administração Pública ficou a mercê de controles ineficazes e/ou ausentes, tanto no sentido correcional, quanto no conhecimento profundo de suas potencialidades e fragilidades.

Este cenário, com a devida cautela de adentrar nesta seara, corroborou para a multiplicação das ações daninhas ao patrimônio público. Dados, tanto nacionais quanto internacionais, de vigilância da atuação dos governos mostram que a corrupção tem atingido, ano após ano, números lamentáveis no Brasil, um combustível para a insatisfação dos cidadãos com o poder público.

Relatórios da *Transparency International* (2012), instituição mundial de coalizão contra a corrupção, revelam que no ranking da percepção sobre corrupção nos países, o Brasil está na posição número 73 de um total de 183 países analisados, onde nas primeiras posições estão os países em que, na concepção dos seus cidadãos, há menos corrupção. Outro dado importante remete à percepção dos cidadãos brasileiros quanto à eficiência das medidas tomadas pelos governantes na luta contra a corrupção: 54% dos entrevistados julgam-nas não efetivas, 20% nem efetivas ou não efetivas e apenas 26% dos entrevistados julgam as medidas tomadas como efetivas.

Ainda, com dados obtidos nos relatórios da *Transparency International*, os partidos políticos e a política¹ são as instituições brasileiras mais afetadas pela corrupção.

Nas últimas duas décadas, alguns foram os avanços na criação de mecanismos de controle à Administração Pública, a exemplo da Controladoria-Geral da União, órgão de controle do Executivo Federal, criado em 2001. Em 2004, a criação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, órgão de controle do Judiciário Brasileiro surgiu para colaborar com a vigilância desse poder.

¹ Livre tradução dos termos em inglês *parliament* e *legislature* usados no referido relatório.

Entretanto, os dois exemplos anteriormente expostos, são órgãos de controle externo às instituições públicas, sendo que, a existência de unidades de controle integrante à instituição também poderá trazer importantes contribuições.

Face o exposto, a questão investigada do presente estudo é a seguinte: como está estruturada a Controladoria no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Paraná.

1. 2 OBJETIVOS

1. 2. 1 Objetivo Geral

- Diagnosticar como está estruturada a Controladoria no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

1. 2. 2 Objetivos Específicos

- Identificar quais são as unidades de controle existentes no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná;
- Diagnosticar como as unidades de controle atuam e qual a sua relevância no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná;
- Propor melhorias para a estruturação da Controladoria no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, caso necessário.

1. 3 JUSTIFICATIVA

A Constituição da República Federativa do Brasil define a composição do estado brasileiro em seu artigo 18, o qual seja: “Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.”

Assim, uma vez constituída a estrutura do Estado é necessário que ele atenda a uma finalidade, para a legitimação de seu poder perante a sociedade, e a

uma função, destacando-se a promoção do bem comum a todo o povo situado em determinado território. (CASTRO, 2008)

Decorrem da estruturação do Estado o estabelecimento de um governo o qual executará a administração pública. Neste ponto, Castro (2008, p. 16) alerta que “é preciso que se desfaça uma confusão entre as expressões administração pública e governo, as quais alguns chegam a tratar como expressões sinônimas.”. O governo é a autoridade que preside, governa, dirige a vida do Estado. Já a administração pública é a ferramenta através do qual o governo executa sua função de atender as necessidades da coletividade (CASTRO, 2008).

Ademais, Administração Pública ainda possui dois sentidos: (CASTRO, 2008, p. 18):

i) organizacional (Administração Pública grafada com letra maiúscula): trata-se da estrutura organizacional responsável por funções administrativas. São os órgãos instituídos para o cumprimento dos objetivos do governo.

ii) funcional (administração pública grafada com letra minúscula): trata-se do das ações concretas e imediatas efetuadas pelo Estado, ou seja, o exercício da atividade administrativa propriamente dita.

No exercício da administração pública o Estado está sujeito a alguns princípios que são nominados como Princípios Constitucionais da Administração Pública, competindo ao governante obediência a estes princípios definidos no artigo 37 da Constituição Federal: “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.”

Nesta seara, a atenção desta pesquisa se direciona para o último dos princípios descritos na Carta Magna, a **eficiência**. Castro (2008, p. 22-23) definindo o princípio da eficiência diz

trata-se de um conceito econômico. Não qualifica normas; qualifica atividades. Numa ideia muito geral, **eficiência significa fazer acontecer com racionalidade**. Busca estimular e conseguir os **melhores resultados** com os meios que dispõe ao **menor custo**. A eficiência, para os

administradores, é a otimização de meios. Recorde-se que o administrador público é obrigado a agir tendo como parâmetro o melhor resultado.
(sem grifos no original)

No campo dos preceitos constitucionais, também, torna-se válido para esta pesquisa o que dispõe o artigo 74, da Constituição Federal: “Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno [...]”

Desse modo, pode-se observar que a existência de uma estrutura dedicada a colaborar para a gestão eficiente e eficaz na administração pública, tal como a manutenção de controles internos adequados, além de contribuírem para a boa administração são dispositivos legais que devem ser observados pelo gestor público.

Adentrando mais especificamente no campo do Poder Judiciário, deve-se ressaltar a existência do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, órgão responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário. Criado em 31 de dezembro de 2004 e instalado em 14 de junho de 2005, compete ao CNJ “mediante ações de planejamento, à coordenação, ao controle administrativo e ao aperfeiçoamento do serviço público na prestação da Justiça.”.

Registra-se, ainda, que no Planejamento Estratégico 2010-2014 do Poder Judiciário do Estado do Paraná figuram como alguns dos objetivos estratégicos da instituição a eficiência, transparência e controle. Denotam a preocupação do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná com a incorporação de princípios que maximizem sua gestão e traduzam-se em retorno à sociedade.

Finalmente, almeja-se com esta pesquisa colaborar para o enriquecimento da produção acadêmica sobre Controladoria Pública, trazendo esta temática para dentro da realidade da Administração Pública, para que as unidades dedicadas de Controladoria possam se multiplicar tanto nas instituições do Poder Judiciário, foco desta investigação, quanto nos demais poderes.

Por último, em síntese, a presente pesquisa está alicerçada em:

- princípios constitucionais de eficiência e controle interno impostos à Administração Pública;

- atuação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ;
- alinhamento ao Planejamento Estratégico da instituição;
- enriquecimento da produção acadêmica.

1. 4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

De acordo com Severino (2002, p. 160), a delimitação do estudo “trata-se de definir bem os vários aspectos da dificuldade, de mostrar o seu caráter de aparente contradição, esclarecendo devidamente os limites dentro dos quais se desenvolverão a pesquisa e o raciocínio demonstrativo.”

A presente investigação limita seu campo de estudo na pesquisa da temática controladoria aplicada na administração pública, focando-se, especialmente, no ambiente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Para este estudo consideram-se as informações existentes na estrutura organizacional da instituição, vigentes até maio de 2012.

1. 5 ESTRUTURA DO TRABALHO

A escassez na produção acadêmica sobre o tema Controladoria Pública figurou uma oportunidade de abordagem do tema na presente investigação. Corroborou para essa decisão a escassa, abordagem deste tema no âmbito do Poder Judiciário. As poucas publicações existentes abordam o Poder Executivo, em especial a Controladoria no âmbito da administração municipal.

Assim, identificou-se a conveniência de estudar como a Controladoria fazia-se presente no Tribunal de Justiça, objetivando-se, então, o conhecimento de como é essa estrutura naquela instituição? Qual a sua relevância? Qual a percepção dos servidores ocupantes de altos cargos sobre ela? Qual sua eficiência? E, finalmente, a proposição de melhorias, se assim houver.

Para compor o quadro teórico desta investigação foram necessárias abordagens de alguns conceitos e, principalmente, a busca pelo conhecimento já

produzido sobre o tema. Destarte, abordou-se a Controladoria Pública, seus conceitos, estruturas, papel e princípios, somando-se a este a abordagem da Teoria do Agente, muito cabível à investigação.

Ademais, abordou-se o problema de pesquisa na ótica qualitativa. Quanto aos procedimentos, o estudo de caso e a pesquisa participativa, documental e bibliográfica foram as mais adequadas, sendo que a abordagem do objetivo foi descritiva.

Definido o quadro teórico e a metodologia a ser empregada nesta pesquisa para o desenvolvimento do estudo de caso, ou seja, seu desenvolvimento prático, partiu-se da premissa de conhecer a fundo a Controladoria no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, diagnosticando sua estrutura, relevância à cúpula diretiva, papel que desempenha, para, finalmente, munido destas informações buscar propor melhorias, se assim houver.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O desenvolvimento deste estudo de caso requer que sejam abordados conceitos de Controladoria aplicada ao ambiente público, bem como qual o papel daqueles que exercem essa atividade, constituindo, assim, o universo de princípios, diretrizes e orientações, conjunto dentro do qual a pesquisa se desenvolve e fundamenta. (SEVERINO, 2003)

2.1 CONTROLADORIA PÚBLICA

Inicialmente é importante tecer uma breve definição sobre Controladoria. Slomski (2005, p. 15) define que ela está presente desde os primórdios, sendo a busca pelo ótimo na gestão. Slomski (2005, p. 15) faz uma metáfora cabível à Controladoria:

penso que controladoria poderia ser sinônimo de concerto musical, ou seja, é aquele órgão, departamento, secretaria que fará como que haja uma sinfonia (reunião de vozes, de sons, consonância perfeita de instrumentos). [...] um órgão que faça essa concertação (ato de produzir sinfonia) – onde todos os instrumentos toquem de maneira isolada, porém sob a mesma batuta, ou seja, que todos trabalhem buscando um só objetivo, a maximização do resultado global da entidade.

Assim, Controladoria é a unidade que congrega os esforços da instituição para uma gestão eficiente.

Catelli apud Padoveze (2003, p. 33) ensina que “a missão da Controladoria é assegurar a eficácia da empresa através da otimização de seus resultados.”

Essas definições são plenamente cabíveis à Administração Pública, portanto, a Controladoria Pública nada mais é que a Controladoria fazendo-se presente em entidades públicas.

A Controladoria serve como órgão de coordenação e controle de cúpula administrativa. É ela que fornece os dados e informações, que planeja e pesquisa, visando sempre mostrar a essa mesma cúpula os pontos de estrangulamento presentes e futuros que põem em perigo ou reduzem a eficiência administrativa. (PEIXE, 2002)

Diferentemente de controles para atender as formalidades legais, a Controladoria Pública encarrega-se de uma forma alternativa de controle, cujo foco principal é o controle gerencial, exercendo seu papel de apoio a alta administração, objetivado na maximização de resultados, antecipação de problemas, fornecimento de informações tempestivas que contribuam para o processo eficiente de tomada de decisão.

De acordo com Peixe (2002, p. 199-200) a Controladoria Pública (ou Controladoria Governamental, conforme denominação do autor), tem três objetivos que fundamentam sua existência, são eles:

i) Objetivos Institucionais: delineados e previstos em lei, carregados de formalismo legal para o cumprimento de normas, regulamentos, decretos, entre outros.

ii) Objetivos Operacionais: analisar a confiabilidades dos controles internos e fluxos de informações, diagnosticando o comportamento da organização, resultados alcançados e alinhamento ao planejamento.

iii) Objetivos Gerenciais: o suporte específico ou genérico à alta administração, ponderando e subsidiando as decisões gerenciais.

Muitos são os autores que enfatizam que não compete à Controladoria o “comando do navio”, tarefa esta do primeiro executivo, cúpula administrativa, cúpula diretiva. Representa, portanto, o papel do navegador que encarrega-se dos mapas de navegação, competindo a ela informar ao comandante distância, posicionamento, velocidade, resistências presentes e futuras, desvios, ou seja, informações pertinentes para que o navio chegue seguro ao seu destino.

2. 1. 1 Estrutura da Controladoria Pública

A Controladoria é responsável por assegurar o resultado da empresa; portanto, deve se fazer presente em todas as etapas do processo de gestão da empresa, exercendo assim a sua função de reporte e correção do planejamento. (PADOVEZE, 2003)

Padoveze (2003) expõe que a Controladoria assume duas funções, sendo uma regulatória, basicamente vinculada a aspectos contábeis, fiscais e legais, e outra gerencial, ligada a sua posição de suporte à gestão, atividade esta nominada pelo autor de “acompanhamento do negócio”.

Sendo a Controladoria um organismo de apoio à alta administração, seu posicionamento na hierarquia da instituição deve ser o mais próximo da estrutura organizacional responsável pelas principais decisões.

Já quanto ao posicionamento da Controladoria na estrutura hierárquica da instituição, Schmidt e Santos (2006, p. 55) dizem que: “normalmente a controladoria vai posicionar-se como ‘staff’ do principal gestor.” Schmidt e Santos (2006) explicam que este posicionamento deve-se ao fato de ao *controller* ser concedida autoridade e autonomia para interferir no processo decisório dos principais gestores. Registram que “essa interferência caracteriza-se pela geração de informações para que as decisões dos gestores sejam as melhores possíveis para que a entidade atinja sua missão”.

A Figura 1 apresenta a Controladoria na estrutura hierárquica da instituição posicionada como organismo de apoio (*staff*).

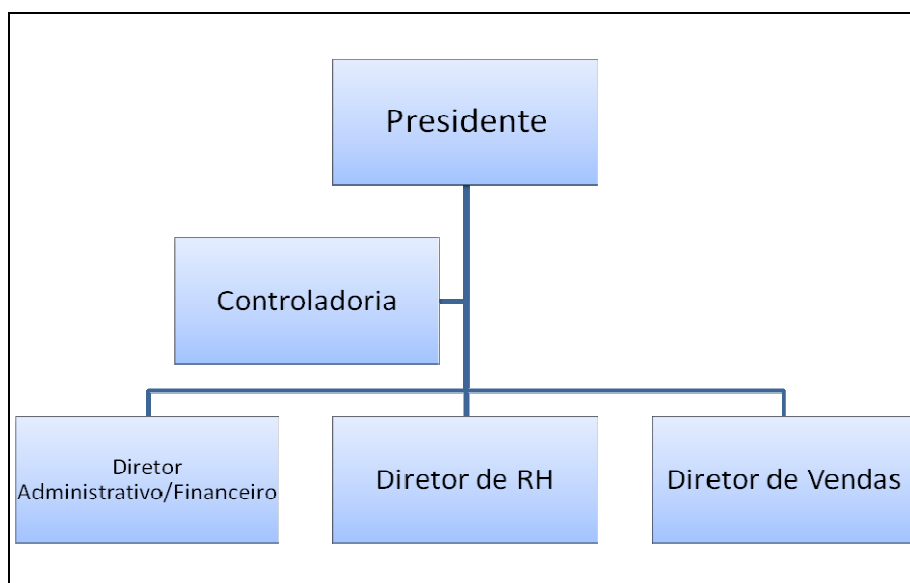


FIGURA 1: Controladoria como staff do presidente
FONTE: Adaptado de Schmidt e Santos (2006, p. 55)

Opondo-se ao sugerido por Schmidt e Santos (2006), Padoveze (2003, p. 35) argumenta que

a Controladoria, que tem uma missão específica e, por conseguinte, objetivos a serem alcançados, é mais um órgão que pode ser mais bem caracterizado como de linha, apesar de, nas suas funções em relação às demais atividades internas da companhia, as características serem mais de um órgão de apoio.

Schmidt e Santos (2006, p. 56) alertam que

Todavia, em muitas entidades, o *controller* está subordinado ao diretor administrativo/financeiro. Esse posicionamento dependerá da estrutura de comando da entidade. Em entidades que o diretor financeiro exerce um papel de gestor administrativo e financeiro diretamente ao presidente

Alertam, ainda, os autores, que com este posicionamento hierárquico o *controller* poderá enfrentar dificuldades na interferência no processo de tomada de decisão dos principais gestores. Também encontrará resistência das demais diretorias no fornecimento de informações, bem como na utilização das geradas por ele, por fim, terá que submeter a implementação de seus controles ao seu superior imediato, podendo interferir no cumprimento de sua missão.

Diante do exposto, a Figura 2 apresenta uma estrutura organizacional onde a Controladoria é um órgão de linha, em específico, subordinada ao diretor administrativo/financeiro.

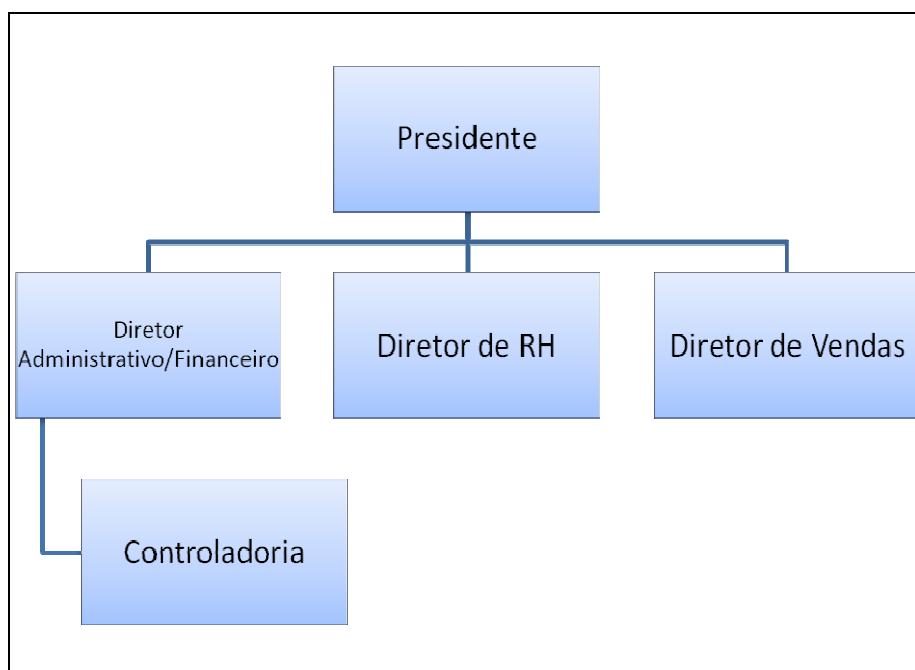


FIGURA 2: Controladoria subordinado ao Diretor Administrativo/Financeiro
AUTOR: Adaptado de Schmidt e Santos (2006, p. 56)

Independente da posição que a Controladoria tenha na estrutura organizacional da empresa, vale a sua atuação eficaz no atingimento de seus objetivos e a sua contribuição para a instituição (HORNGREN apud PADOVEZE, 2003).

No que se refere à estrutura interna da Controladoria, em dois grandes grupos é dividido este organismo de integração, haja vista a sua atuação gerencial e regulatória. Este modelo é apresentado na Figura 3.

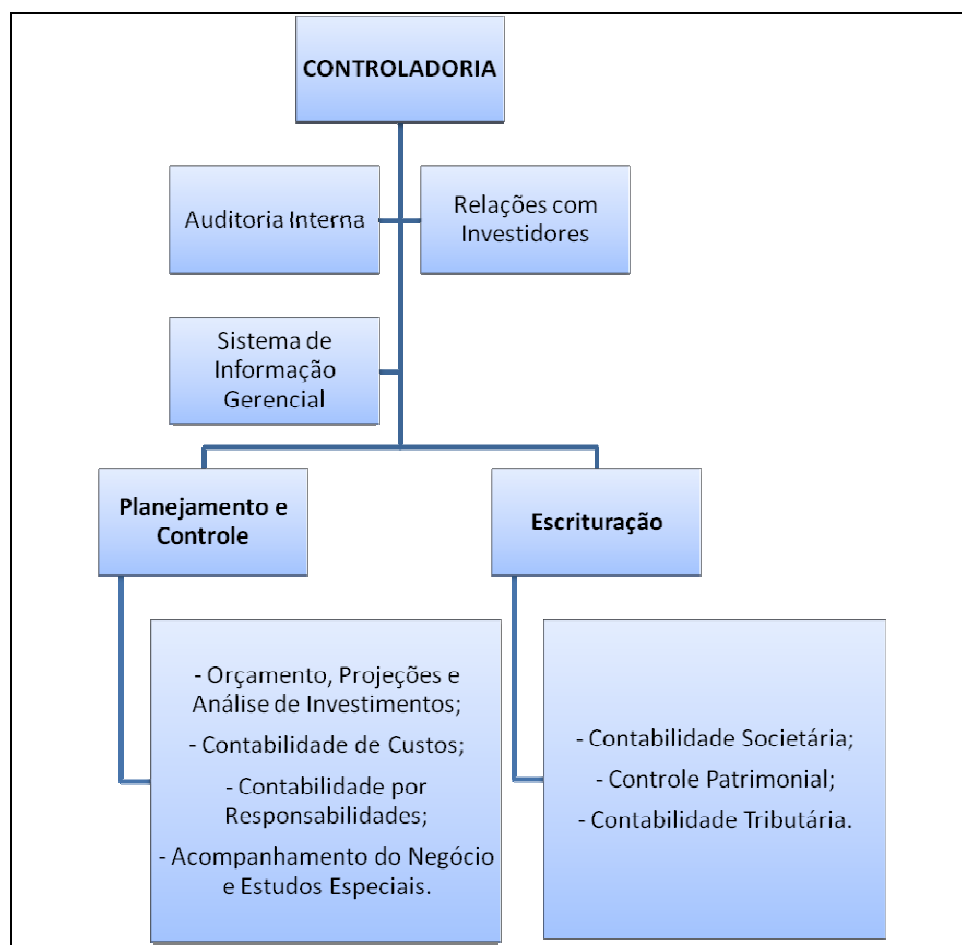


FIGURA 3: Estrutura da Controladoria
FONTE: Padoveze, 2003, p. 37

A estrutura da Figura 3 foi extraída de um modelo de Controladoria para finalidades empresariais, ou seja, não específica à Controladoria Pública. Entretanto, a estruturação acima proposta pode ser devidamente adequada à realidade e necessidades do setor público, mantendo as base principais acima expostas, assim, a Controladoria assume tanto a sua função gerencial, quanto regulatória.

Além do mais, na estrutura sugerida (Figura 3) reportam-se diretamente ao *controller* dois braços fundamentais da Controladoria, a Auditoria Interna, responsável pelo Controle Interno, atribuindo-se da avaliação da aderência das pessoas e setores da empresa ao cumprimento das normas, instruções e procedimentos. (PADOVEZE, 2003) E o Sistema de Informação Gerencial, eixo da integração proposta pela Controladoria, donde serão extraídas as informações gerenciais necessárias a tomada de decisão eficiente e eficaz.

Resta ainda, diretamente ligado ao *controller* o Relacionamento com Investidores, muita cabível no ambiente empresarial e que deve ser adequado para as necessidades do ente público. Contudo, a permanência deste “braço” da Controladoria é relevante, como já dito anteriormente, é preciso traduzir as informações contábeis e gerenciais à sociedade, a quem pode-se atribuir a competência de investidores do “negócio” público.

2. 2 TEORIA DO AGENTE NA GESTÃO PÚBLICA

Primeiramente, para o entendimento da Teoria do Agente ou Teoria da Agência faz-se importante tecer considerações acerca da Teoria da Firma, a qual trata do enfrentamento da firma como uma região de troca onde a preocupação foca-se nos custos de contratação com o mercado, premissa essa observada no questionamento custos de mercado x custos da autoridade direta (SLOMSKI, 2005).

Ainda, no que diz respeito a Teoria da Firma, Ronaldo Coase (1937) apud Slomski (2005, p. 29), em específico o seu *seminal papel* “A natureza da firma”, diz que: “Segundo ele², as atividades necessárias devem ser incluídas dentro da firma sempre que os custos de mercado forem maiores que os custos de usar a autoridade direta.”

Slomski (2005, p. 30) citando diferentes autores leciona que as atividades são governadas dentro da firma por contratos e que estes contratos são firmados não apenas com empregados, mas também com fornecedores, clientes, credores, dentro outros, e conclui dizendo

uma vez que as entidades públicas podem ser analisadas sob o prisma dos contratos entre os fatores de produção e que as atividades necessárias devem ser incluídas dentro do Estado sempre que os custos de mercado forem maiores que os custos de usar a autoridade direta.

Assim, observando o custo de mercado e o custo de produção direta, o Estado toma a decisão de prover seus próprios serviços, nisto, incorre em custos,

² Referência a Ronald Coase.

pois, como define Slomski (2005, p. 30) “o governo contrata pessoas, compra matéria-prima, constrói prédios públicos para a produção desses bens e serviços [...]”.

Neste ponto, surgem as relações de agência, dada a contratação de uma pessoa (agente) para executar determinado serviço em seu nome (principal), a quem é delegada a autoridade para agir buscando maximizar os resultados do serviço. (JENSEN e MECKLING, 1976, apud NASCIMENTO et al., 2011)

Nesta ótica a relação de agência presente na gestão pública está na administração pública sendo realizada por determinadas pessoas (agentes) em favor do cidadão (principal), por exemplo, os governos municipal, estadual e federal onde um conjunto de membros (liderados pelo Prefeito, Governador e Presidente) é responsável pela administração do Município, Estado e País por um determinado período, exercendo seus governos em nome do cidadão (relação agente-principal).

Com a finalidade de facilitar o entendimento da relação de agência, Slomski (2005) exemplifica citando a administração de um condomínio (exemplo muito próximo ao governo local/municipal). Os condôminos reunidos em assembléia elejem um síndico (poder executivo) e alguns conselheiros (poder legislativo) para sua representação por um dado período. O síndico, por sua vez, contrata pessoas para as funções de zelador, porteiros, vigilantes, entre outros, visando a comodidade e conforto de todos, estabelecendo-se um relação de agência.

Ainda, seguindo com seu exemplo, Slomski (2005, p. 32) constata que

É necessário frisar que, [...], o condomínio pertence aos proprietários, mesmo assim, poucos se interessam em trabalhar para a coletividade. [...] muitos estão preocupados com sua vida privada e preocupam-se com o que é público somente quando são chamados a pagar mais ou quando o serviço não está a contento.

Observe que são tão similares que já não sabemos se estamos falando do condomínio ou do governo local; ambos são iguais, diferem apenas em tamanho e complexidade. Se no condomínio já é difícil fazer que o condômino participe, [...], muito mais difícil será fazer o cidadão sair de sua residência para contribuir para a melhoria da gestão da coisa pública.

Nessa relação de agência, focando-se no ambiente do ente público, as informações entre agente-principal são, na grande maioria das vezes, precárias, o que gera demasiada insatisfação na sociedade, principalmente, pelo não

conhecimento do que efetivamente acontece na administração pública. Sobre essa insatisfação do cidadão, Slomski (2005, p. 32) diz: “Daí agrava-se a larga margem de insatisfação popular sobre a forma como são geridos os recursos, pagos direta e indiretamente pela população.” Este conflito de informação é denominado pela academia de **assimetria informacional**, no caso do entre público, entre a sociedade e o Estado.

Neste diapasão, também surge a assimetria informacional interna (registra-se que a assimetria informacional entre a sociedade e o Estado ocorre no ambiente externo ao ente público), quando o servidor público, no papel de agente, detém mais informações sobre sua área do que o gestor público, na condição de principal.

Neste ponto, Slomski (2005, p. 33) apresenta a cadeia Agente-Principal, “onde ocorrem os problemas de assimetria informacional no Município”, entretanto, para este estudo tomou-se a liberdade de associar este exemplo a cadeia Agente-Principal no Poder Judiciário (Figura 4), em específico no ente analisado. Outrossim, o que o autor ensina sobre essa assimetria no governo municipal é perfeitamente cabível a este estudo, portanto faz-se a citação:

o prefeito (Agente de 1º estágio) não tem informações suficientes para saber com exatidão se todos os componentes da cadeia Agente-Principal, nos mais diversos estágio, estão seguindo as suas diretrizes, a fim de alcançar a maximização que ele deseja para poder prestar contas ao cidadão (Principal).

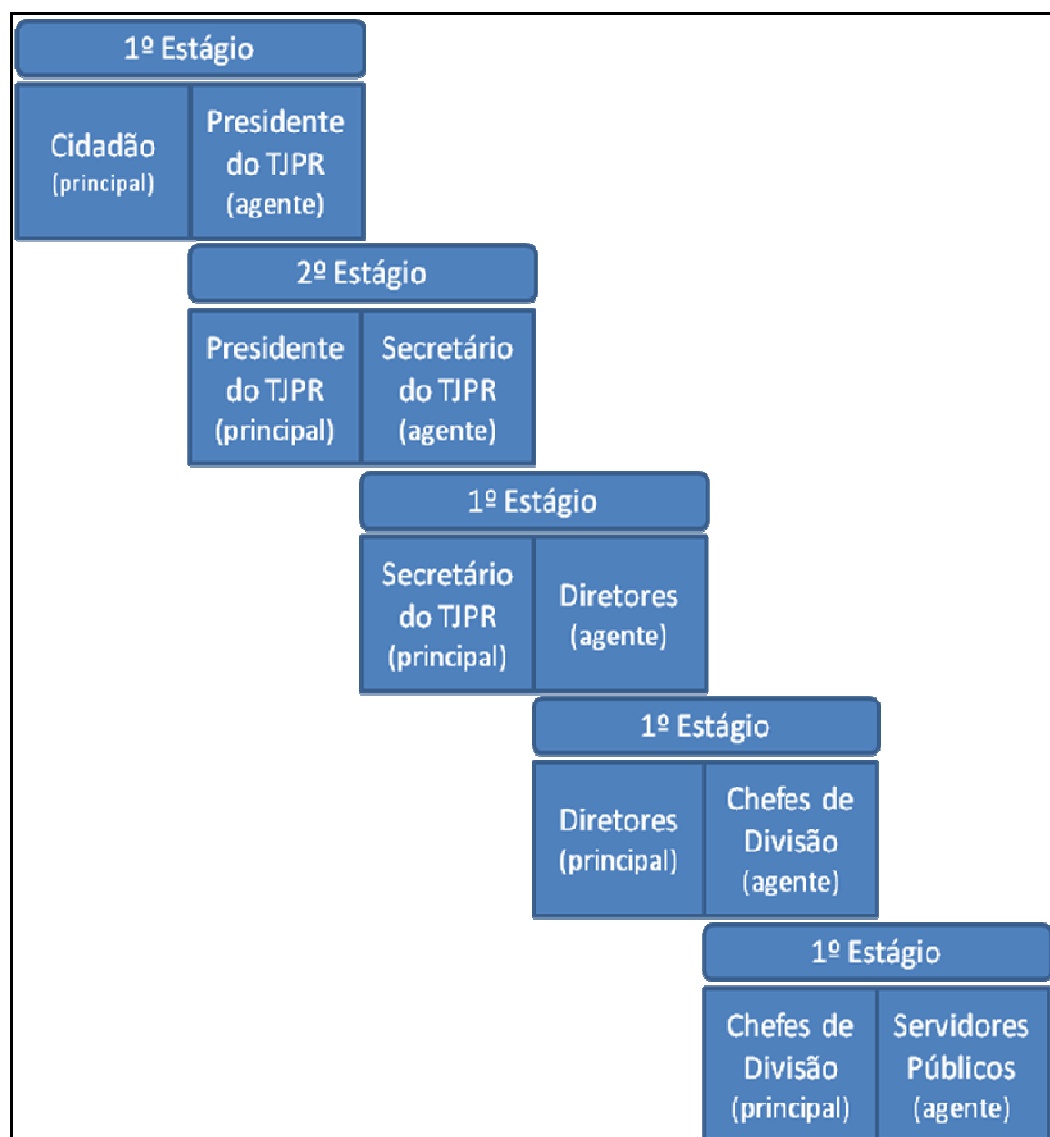


FIGURA 4: Cadeia agente-principal no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
 FONTE: Adaptado de Slomski (2005, p. 33)

Como alternativa para reduzir este problema (informacional) na relação de agência, criam-se medidas para que o cidadão (Principal) tenha informações sobre o andamento das ações dos governantes (Agente), uma delas é a prestação de contas. Neste cenário, a Controladoria como unidade que traduz as informações contábeis e gerenciais a sociedade tem sua relevância reafirmada.

2. 3 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

Já abordado nesta pesquisa, novamente volta-se os olhos a eficiência na gestão pública. A importância deste aspecto é corroborada pela Carta Magna da República. Ratificando o artigo 37 da Constituição Federal impõe este e mais quatro princípios à administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Outrossim, o princípio da eficiência não figurava na Constituição de 1988, ocorre que ao artigo 37 foi dada nova redação pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, ou seja, 10 anos após a Constituição, notou-se a relevância da eficiência na gestão da “coisa pública”, haja vista que a cobrança por eficiência já era latente no ambiente privado.

Slomski (2005, p. 49) diz que a inclusão da eficiência na gestão pública criou “um novo paradigma para a administração pública brasileira.”. Desde então, passa-se a exigir do gestor público a busca por melhores resultados a menores custos, a racionalização da gestão do bem comum e a otimização de meios e resultados.

Acompanhando o princípio da eficiência está a eficácia, as quais unidas tornam-se pilares a serem observados na gestão dos recursos públicos, conforme tratou Slomski (2005). De acordo com o autor (2005, p. 49)

A eficiência está relacionada ao custo de produção ou à forma pela qual os recursos são consumidos. A eficiência evidencia-se quando a relação consumo-produto ficou dentro do esperado. [...] Por outro lado, a eficácia está relacionada ao atingimento dos objetivos e das metas. Sua preocupação relaciona-se com os resultados esperados.

Desse modo, observa-se que a eficiência e eficácia são princípios complementares, Slomski (2005, p. 49) faz uma reflexão sobre a ligação eficiência-eficácia

não basta ser eficiente, consumir menos recursos para a produção de serviço/produtos para a sociedade, é preciso que esses serviços atendam à real demanda, àquilo que é esperado pela sociedade em todos os aspectos, sejam eles ligados à tempestividade, à oportunidade ou à qualidade.

2. 4. O PAPEL DO *CONTROLLER* DO ENTE PÚBLICO

Herkert e Wilson (1963, p. 9) apud Padoveze (2005, p. 34) leciona que “a essência da função do ‘controller’ é uma visão proativa, permanente voltada para o futuro.”

Acrescenta, ainda, que são funções do *controller*:

- a) a função de planejamento;
- b) a função de controle;
- c) a função de reporte;
- d) a função contábil.

Finalmente, reproduzindo os ensinamentos de Horngren *et al.* (1994, p.14) adicionam-se as seguintes atribuições ao *controller*:

- a) planejamento e controle;
- b) relatórios internos;
- c) avaliação e consultoria;
- d) relatórios externos;
- e) proteção dos ativos;
- f) avaliação econômica.

Os conceitos expostos do papel do *controller* foram definidos pelos autores tomando por base o ambiente corporativo/empresarial, no entanto, como pode-se observar, são perfeitamente cabíveis ao papel que o *controller* de um ente público deve desempenhar.

Torna-se evidente que as atribuições do *controller*, seja ele atuante no setor público ou privado, são muito próximas. Novamente, volta-se à premissa de incorporação da visão gerencial focada em resultados, fazendo-se presente no ambiente público.

Ademais, do *controller* requer-se robusta qualificação e atuação generalistas, para que o controle do fluxo informacional da instituição seja eficaz, garantindo a exatidão e tempestividade das informações que chegam à alta administração, bem como que estas sejam úteis a tomada de decisão (PEIXE, 2002).

Peixe (2002, p. 173) define que a “função básica do *controller* será garantir a perfeita realização do processo: decisão > ação > informação > controle.” Este ciclo elaborado por R.M.S. Wilson e que Peixe (2002) apresenta é representado na Figura 5.

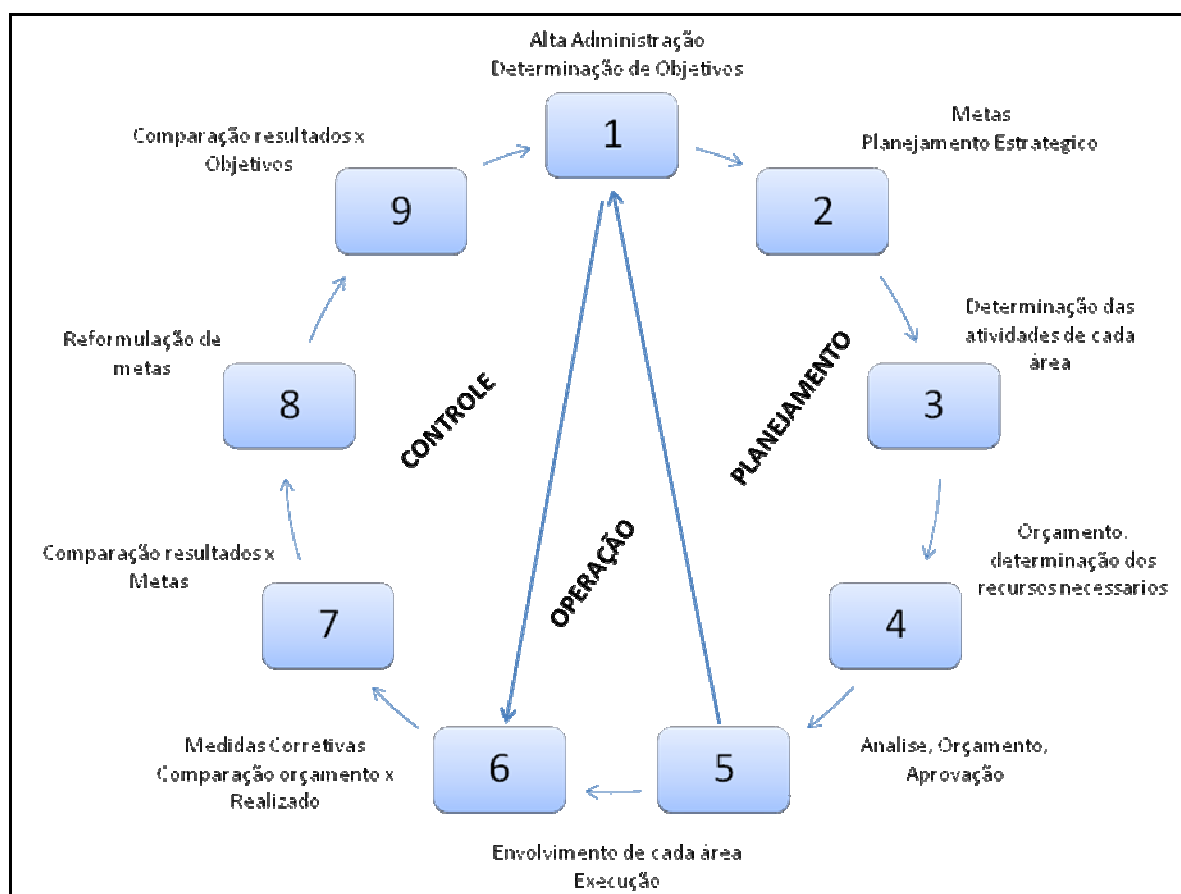


FIGURA 5: Ciclo de Controle
FONTE: Peixe (2002, p. 173).

3 METODOLOGIA

Uma pesquisa científica deve ser desenvolvida sustentada por procedimentos metodológicos adequados e por um quadro teórico coerente, assim poderá tornar-se uma investigação consistente e contribuinte para a obtenção de conhecimento.

Deve também expor a metodologia que foi utilizada na sua consecução, com o objetivo de que outros pesquisadores possam compreender como ela foi desenvolvida, tanto para o seu prosseguimento, quanto para sua replicação em outro tempo ou espaço.

3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

A classificação da pesquisa é a descrição de qual o enquadramento metodológico da investigação. Yin (2005, p. 19) ensina que “existem muitas maneiras de fazer pesquisa em ciências sociais” e complementa que

Cada estratégia apresenta vantagens e desvantagens próprias, dependendo basicamente de três condições: a) o tipo de questão de pesquisa; b) o controle que o pesquisador possui sobre os eventos comportamentais efetivos; c) o foco em fenômenos históricos, em oposição a fenômenos contemporâneos.

Com análise de dados detalhada e investigação profunda sobre a temática proposta, a presente pesquisa classifica-se como qualitativa quanto à abordagem do problema. Desse modo, na pesquisa qualitativa empreendem-se esforços para descrever com complexidade o problema diagnosticado.

Segundo Yin (2005, p. 19),

Em geral, os estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo “como” e “por que”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real.

Assim, por esta investigação estar orientada por conhecer *como* está estruturada a Controladoria em determinado ente público sua classificação quanto aos procedimentos é Estudo de Caso.

Segundo Yin (2005, p. 19), o estudo de caso é reconhecido por “contribuir com o conhecimento que temos dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais políticos e de grupo.”.

Também, a classificação quanto a procedimento, somam-se a pesquisa participativa, documental e bibliográfica. No que tange à pesquisa bibliográfica, Santos (2002, p. 29) diz que

Constitui-se numa preciosa fonte de informações, com dados já organizados e analisados como informações e ideias prontas. Na atualidade, praticamente qualquer necessidade humana, conhecida ou pressentida, possui algo escrito a seu respeito. **Por isso a pesquisa com base em uma bibliografia deve encabeçar qualquer processo de busca científica que se inicie.** (sem grifos no original)

Os estudos de caso podem ser complementados por fins *explanatórios*, *exploratórios* e *descritivos*. (YIN, 2005). Desse modo, acrescenta-se a metodologia exposta a finalidade descritiva do objetivo desta pesquisa, tornando-a um *estudo de caso descritivo*, conforme apresentou Robert K. Yin. A pesquisa de caráter descritivo segundo os objetivos é para a temática em que já se houve uma aproximação, buscando-se levantar as características e componentes de um fato/fenômeno/processo (SANTOS, 2002).

3. 2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Severino (2002, p. 162), abordando o tema procedimentos metodológicos e técnica, leciona

Diretamente relacionados com o tipo de pesquisa serão os métodos e técnicas que serão adotados. Entende-se por *métodos* os procedimentos mais amplos de raciocínio, enquanto *técnicas* são procedimentos mais restritos que operacionalizam os métodos, mediante emprego de instrumentos adequados.

Assim sendo, neste item serão apresentados os procedimentos operacionais empreendidos no andamento desta investigação.

3. 2. 1 Universo da Pesquisa

O universo pesquisado é o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, instituição do Poder Judiciário Brasileiro, situado no Centro Cívico da cidade de Curitiba.

3. 2. 2 Técnicas da Pesquisa

As técnicas empregadas na pesquisa foram o estudo do organograma e documentos institucionais, com vista a identificar a existência, ou não, da Controladoria na instituição pesquisada.

Recorreu-se ainda a entrevistas livres e orientadas e a aplicação de Instrumento de Coleta de Dados/Questionário eletrônico, operacionalizado através da ferramenta Google Docs, enviado a servidores de alto nível hierárquico da instituição, na estrutura daquele órgão, representados por Diretores, Supervisores e Chefes de Divisão, para a coleta de dados pertinentes à investigação.

4 ESTUDO DE CASO

4.1 CARACTERÍSTICAS DA INSTITUIÇÃO

O Capítulo III da Constituição da República Federativa do Brasil refere-se ao Poder Judiciário Brasileiro, em suas 7 seções estão definidas a sua estrutura, competência, âmbito de atuação, composição, entre outros. A Seção VII – DOS TRIBUNAIS E JUÍZES ESTADUAIS, é a que define a Justiça Estadual.

De acordo com o sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal (2012), a Justiça Estadual “é composta pelos Juízes de Direito (que atuam na primeira instância) e pelos chamados desembargadores, que atuam no **tribunais de Justiça (segunda instância)**.”. (sem grifos no original)

No que tange ao objetivo da presente investigação, em especial no alinhamento com o primeiro objetivo específico (“identificar quais são as unidade de controle existentes no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná”), faz-se necessário apresentar qual o atual panorama da temática Controladoria no ente analisado. Na atual estrutura do Tribunal de Justiça do Paraná o Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica e o Núcleo de Controle Interno são as unidades administrativas que mais se assemelham as funções exercidas por uma unidade de Controladoria.

Criado em 2008, por meio do Decreto Judiciário nº 381/2008, o Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica do Tribunal de Justiça do Paraná é a unidade administrativa cuja “*principal atividade é a consecução do Planejamento Estratégico do Poder Judiciário Estadual.*”³. Vinculado ao Gabinete do Presidente da instituição, tal núcleo “*fornece suporte aos gerentes de projetos, às equipes interdependentes e à Cúpula diretiva do Tribunal de Justiça.*”⁴

Registra-se que observando as atribuições das Divisões e Seções do Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica nota-se que o seu principal foco de atuação volta-se para o Planejamento Estratégico da instituição.

Criado pelo Decreto Judiciário nº 1.047, de 05/01/2009, ao Núcleo de Controle Interno compete:

³ De acordo com a página eletrônica da unidade na intranet da instituição.

⁴ *Ibidem* 3.

- avaliar o cumprimento de metas do Plano Plurianual e Estratégico, execução de programas e Orçamento do Poder Judiciário, comprovando legitimidade, legalidade, economicidade, eficiência e eficácia dos atos de gestão;
- realizar acompanhamento, levantamento, inspeção e auditoria interna nos sistemas das unidades do Poder Judiciário;
- orientar para o desempenho efetivo de funções e responsabilidades;
- apurar deficiências, erros e fraudes;
- promover o cumprimento de normas legais e técnicas;
- propor normatização, sistematização e padronização dos procedimentos;
- outras atribuições mais específicas descritas no Regulamento da Secretaria do Tribunal de Justiça.

Observando algumas das atribuições citadas do Núcleo de Controle Interno do Tribunal de Justiça do Paraná, evidencia-se suas funções voltadas ao campo da auditoria, ou seja, com viés contábil e de controle institucional.

4. 2 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Uma das medidas tomadas para o desenvolvimento deste estudo de caso descritivo foi a elaboração de um *Instrumento de Coleta de Dados/Questionário* encaminhado para ser respondido por alguns servidores do ente analisado, em especial os ocupantes de cargos de Diretor de Departamento, Supervisor de Centro, Chefes de Divisão, Assessores e Secretários diretamente ligados a cúpula diretiva.

Buscou-se conhecer a percepção desses servidores sobre alguns pontos relativos a esta pesquisa:

- 1.Qual o conhecimento que estes servidores têm do tema Controladoria Pública?

2. Qual a relevância da Controladoria no ambiente da administração pública?
3. Se, na percepção desses servidores, há no Tribunal de Justiça unidade de controle ou Controladoria?
4. Qual o grau de eficiência da unidade de controle ou Controladoria questionada no item 3, caso o servidor tenha respondido positivamente?
5. Qual a relevância da unidade de controle ou Controladoria questionada no item 3, caso o servidor tenha respondido positivamente?

Aproveitou-se, ainda, o contato realizado através desse Instrumento de Coleta de Dados, para deixar um espaço onde o servidor pudesse expor sua opinião sobre a pertinência de uma unidade de Controladoria no Tribunal de Justiça.

Também, anterior aos pontos já expostos, foram colhidas informações sobre o cargo do servidor, sua formação acadêmica, seu curso de formação e tempo de serviço na instituição, objetivando o conhecimento acerca do perfil do servidor.

4. 2. 1 Resultados obtidos

Os resultados obtidos no que tange o perfil do servidor foram:

CARGO OCUPADO PELO SERVIDOR		
Chefe de Divisão	Diretor/Supervisor	Secretário/Assessor
14	3	2

FORMAÇÃO ACADÊMICA DOS SERVIDORES			
Ensino Superior Completo	Especialização Incompleto	Especialização Completo	Mestrado
13	1	4	1

CURSO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA		
Direito	Administração	Serviço Social
14	4	1

TEMPO DE SERVIÇO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ						
Até 5 anos	Entre 6 e 10 anos	Entre 11 e 15 anos	Entre 16 e 20 anos	Entre 21 e 25 anos	Entre 26 e 30 anos	Mais de 30 anos
2	4	1	1	4	4	3

Adentrando, especificamente, no objeto desta pesquisa acadêmica, os resultados obtidos nas questões acerca do tema controladoria foram:

CONHECIMENTO DOS SERVIDORES SOBRE O TEMA CONTROLADORIA PÚBLICA			
Conheço (tenho bons conhecimentos sobre o assunto)	Conheço Superficialmente (já ouvi falar sobre o assunto)	Conheço Razoavelmente (li e/ou estudei sobre o assunto)	Desconheço
3	7	6	3

RELEVÂNCIA DO TEMA CONTROLADORIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA				
Nenhuma Importância	Pouca Importância	Importância Razoável	Muito Importante	Fundamental
0	0	1	7	11

EXISTÊNCIA DE UNIDADE DE CONTROLE/CONTROLADORIA NO TJPR		
Existe(m)	Não Existe(m)	Não sabe ou prefere não responder
11	3	5

EFICIÊNCIA DA(S) UNIDADE(S) DE CONTROLE/CONTROLADORIA NO TJPR				
Ineficiente(s)	Pouco eficiente(s)	Eficiente(s)	Muito eficiente(s)	Não sabe ou prefere não responder
0	6	3	0	6

RELEVÂNCIA DA(S) UNIDADE(S) DE CONTROLE/CONTROLADORIA NO TJPR				
Irrelevante(s)	Pouco relevante(s)	Relevante(s)	Muito relevante(s)	Não sabe ou prefere não responder
0	2	3	6	4

4. 2. 1 Análise dos dados

O Instrumento de Coleta de Dados/Questionário apresentado no item 4. 1 desta investigação foi enviado para um grupo de 30 servidores efetivos do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, tendo sido respondido por 19 servidores, ocupantes

dos cargos de Diretor de Departamento, Supervisor de Centro, Chefes de Divisão, Assessores e Secretários da cúpula diretiva.

Dos resultados apresentados no item 4. 1 depreende-se:

a) todos os servidores que voluntariamente responderam o Instrumento de Coleta de Dados possuem Ensino Superior Completo;

b) 73,3% possuem graduação em Direito. Há, ainda, graduados em Administração e Serviço Social entre os respondentes;

c) o tempo de serviço no Tribunal de Justiça do Paraná dos servidores é bem distribuído. Há servidores com menos de 5 anos de atuação na instituição, como também com mais de 30 anos de atuação naquele órgão, respectivamente, 10,5% e 15,7% do total;

Após a identificação do perfil dos respondentes, a análise de dados a seguir é das perguntas referentes ao tema Controladoria:

d) apenas 15,7% dos entrevistados desconhecem o tema Controladoria Pública. Sendo que igual percentual registrou possuir bons conhecimentos sobre Controladoria Pública e os demais (68,4%) registraram conhecer superficialmente ou razoavelmente;

e) todos os 19 participantes julgaram que o tema Controladoria tem certa importância na administração pública. 57,7% acreditam que o assunto é fundamental ao Poder Público, 36,8% disseram ser muito importante e 5,2% deram importância razoável a Controladoria na administração pública;

As análises obtidas dos item “d” e “e” evidenciam que a maior parte dos entrevistados conhecem o tema Controladoria e julgam fundamentalmente importante a sua presença no ambiente público.

Adentrando no diagnóstico das questões relacionadas ao ente analisado, obtiveram-se as seguintes respostas:

f) 57,8% dos servidores disseram existir uma ou mais unidades de controle ou Controladoria na instituição foco. 15,7% responderam não existir e 26,3% responderam não saber ou preferiram não responder.

g) daqueles que disseram existir uma ou mais unidade de controle ou Controladoria no Tribunal de Justiça, 18,7% disseram que estas unidades desenvolvem seu papel com eficiência, 40% disseram ser elas pouco eficiente e igual percentual registrou não saber ou preferiu não responder.

Destaca-se que nenhum dos respondentes apontou que as unidades de controle ou Controladoria do Tribunal de Justiça exercem seu papel com muita eficiência.

h) no quesito relevância das unidades de controle ou Controladoria no Tribunal de Justiça do Paraná, os números obtidos denotam que, embora, não sejam muito eficientes elas exercem relevante papel na instituição. 40% julgaram muito relevante, 20% e 13,3%, respectivamente, julgaram relevante e pouco relevante.

A análise dos itens “f”, “g” e “h” demonstram que os servidores sabem da existência de unidades de controle ou Controladoria na instituição, consideram relevante a sua existência e o papel que desempenham na administração, entretanto, este papel não tem sido desenvolvido com muita eficiência.

Neste ponto, são pertinentes os comentários tecidos pelos participantes da pesquisa quando questionados sobre: “percepção sobre controladoria no poder público e se as unidades que desenvolvem essa função são pertinentes à administração pública.”. Estes comentários revelam que os servidores compreendem a função de suporte à gestão e apoio na busca pela eficiência e otimização dos resultados que compete a Controladoria. Sinalizam, em seus comentários, a importância de uma unidade de Controladoria na instituição, cumprindo a sua missão de integrar as unidades, fornecendo informações tempestivas e pertinentes para a tomada de decisão. A seguir são apresentados alguns destes comentários:

“Assim como na iniciativa privada o poder público deve planejar suas ações, realizando estreito acompanhamento dos projetos em desenvolvimento, e nesse ponto, como em muitos outros, a controladoria se mostra imprescindível.”

“Mais do que nunca essas unidades são indispensáveis à gestão pública e à definição de seus rumos, haja vista a busca da transparência da administração pública e o acesso, cada vez maior e justo, do cidadão à informação.”

“Embora conhecer superficialmente a matéria em questão, acho de suma importância sua atuação junto ao setor público, principalmente com relação ao planejamento quanto a utilização de recursos e melhoria nos resultados.”

Os comentários dos servidores também foram no sentido do atual papel desempenhado pelas instituições que foram consideradas por eles como unidades de controle ou Controladoria, a saber: o Núcleo de Controle Interno e Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica já apresentados neste estudo.

“Hoje a controladoria é exercida pelo Núcleo de Controle Interno, o qual vem enviando esforços na institucionalização das suas funções. Acredito que ainda não há definição clara das áreas de atuação, mas faz parte do processo de instalação.”

“Existe um Núcleo de Controladoria⁵ no Tribunal de Justiça, embora eu desconheça a sua amplitude, porém, acredito que ainda não tenha alcançado um nível de comprometimento ideal para a estrutura deste Tribunal, diria até que ainda é embrionário. Não resta dúvida que no momento em que a controladoria estiver atuando em sua plenitude, será muito importante para os rumos do Tribunal de Justiça, principalmente no aspecto de direcionamento correto do orçamento do Poder Judiciário.”

“É mais do que necessária a atuação de uma Controladoria. Ao ser criado o Núcleo de Controle Interno, entendi que uma atuação parecida fosse ser desenvolvida. No entanto, não se sabe qual é a atuação de tal núcleo, ao menos não vejo adequação à definição aqui apresentada, do que seria uma controladoria. Na mesma definição a expressão estrangulamento define a situação do Tribunal de

⁵ Referência ao Núcleo de Controle Interno.

Justiça de hoje. É absolutamente pertinente e mais do que necessária atuação de uma controladoria no âmbito do Tribunal de Justiça do Paraná.”

4. 3 DIAGNÓSTICO ATUAL

Neste ponto, faz-se pertinente apresentar o diagnóstico atual encontrado no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná com relação à temática Controladoria, um dos objetivos específicos desta investigação (“Diagnosticar como as unidades de controle atuam e qual a sua relevância no Tribunal de Justiça do Estado do Parana”).

Os dados obtidos através do Instrumento de Coleta de Dados/Questionário, já apresentados neste estudo e as análises decorrentes destes dados, geraram informações importantes para o diagnóstico e conhecimento da relevância das unidades de controle ou Controladoria atuantes na instituição. Somando-se a isso, foram incluídas as informações obtidas em entrevistas com servidores ocupantes de altos cargos, tal como a percepção do autor sobre a atual situação do ente analisado, haja vista ser uma pesquisa participativa.

Nos últimos 10 anos o Tribunal de Justiça do Paraná tem promovido esforços no sentido de trazer para a sua administração conceitos, ferramentas e modelos de gestão já consagrados no ambiente da iniciativa privada. De certa forma, essas medidas colaboraram para avançar o processo de gestão na instituição. Deve ser destacado que essa mudança de comportamento iniciou-se tardiamente, o que colocou a instituição em atraso tecnológico e gerencial, mesmo que comparando a instituições públicas.

As duas unidades administrativas abordadas, Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica e o Núcleo de Controle Interno, têm desenvolvido um papel relevante para a instituição. Registra que ambos estão com menos de 5 anos de atuação, o que faz com que estejam ainda em adequação a real necessidade da instituição.

Percebe-se, nestas análises, que um dos problemas recorrentes é a integração, ou seja, pensar a instituição como um todo, não apenas a atuação isolada e restrita de cada Departamento, Setor, Unidade. Acrescenta-se, ainda, a

integração na comunicação e no processo de tomada de decisão. Trata-se de ter em mente quem, quantos e como outros Departamentos estão envolvidos em determinada atividade, necessitam de tal informação, serão afetados ou afetarão tal decisão.

4. 3 CONCLUSÕES DO ESTUDO DE CASO

Os pontos já abordados neste capítulo (em especial a análise de dados e o diagnóstico atual) demonstram que a criação de uma unidade de Controladoria na instituição, com as funções e atribuições apresentadas do item 2 REFERENCIAL TEÓRICO seria adequado no sentido de colaborar para os avanços de gestão, promover a integração da instituição e ser o suporte para a tomada de decisão tempestiva e assertiva. Além do mais, está alinhado aos anseios dos servidores ocupantes de altos cargos, conforme restou evidenciado na análise de dados.

Já citado neste estudo, repete-se o importante conhecimento transmitido por Slomski (p. 15, 2005) quanto lecionou sobre Controladoria, metaforizando-a com um concerto musical: “um órgão que faça essa concertação (ato de produzir sinfonia) – onde todos os instrumentos **toquem de maneira isolada, porém sob a mesma batuta**, [...] buscando **um só objetivo**, a maximização do resultado global da entidade.” (sem grifos no original)

Esse é o conceito que se busca no Tribunal de Justiça do Paraná, que, por sua vez, poderá ser obtido com a criação de uma unidade de Controladoria na instituição, competindo-a o controle e coordenação gerencial, tendo seu principal papel o apoio à alta administração, em linhas gerais, exercendo seu papel de navegador da instituição, conforme muitos autores relacionaram sua atuação (ver página 13).

Sem prejuízo as unidades já existentes na instituição, ou seja, o Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica e o Núcleo de Controle Interno, os quais mostram sua atuação próxima em alguns aspectos a uma unidade de Controladoria, a criação de uma unidade específica de Controladoria, com as funções e exercendo o papel

que se observa descrito por pesquisadores do assunto, somaria esforços para o avanço de gestão que tanto se espera no Tribunal de Justiça do Paraná.

Ademais, devem-se considerar as diversas possibilidades de criação deste importante organismo, podendo a sua estruturação agregar as duas unidades identificadas como unidades de controle da instituição. Além do mais, voltando ao modelo de Controladoria descrito por Padoveze (2003), que compôs o quadro teórico desta investigação (ver página 21), observa-se que uma unidade de Controladoria pode e deve congrega dois relevantes “braços”, a auditoria interna e o Sistema de Informação Gerencial, ou seja, a sua atuação gerencial de suporte a gestão.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os resultados obtidos conclui-se que os objetivos deste estudo acadêmico – diagnosticar como está estruturada a Controladoria no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná; identificar as unidades de controle existentes; diagnosticar como atual e qual a relevância; e propor melhorias, caso necessário – foram atingidos.

Respeitando a metodologia proposta e fundamentado em um quadro teórico específico e direto ao tema abordado, foi possível compreender como a Controladoria tem se feito presente no ente analisado.

Identificou-se que o Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica e o Núcleo de Controle Interno são as unidades que mais se assemelham as funções e papel desenvolvido por uma unidade de Controladoria, conforme observou-se nos conhecimentos reproduzidos da academia no quadro teórico. Vale o registro que ambas unidades foram criadas a menos de 5 anos, o que faz como que suas atribuições, relevância e atuação ainda estejam se adequando a real necessidade da instituição.

Destaque para os significativos avanços tecnológicos e de gestão que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná tem logrado nos últimos 10 anos, entretanto, há muito para se avançar. Neste contexto, a proposição de uma unidade específica de Controladoria vem de encontro a essa demanda.

Diagnosticou-se, por meio de um Instrumento de Coleta de Dados/Questionário a percepção de servidores ocupantes de altos cargos hierárquicos sobre a importância do tema Controladoria aplicado ao poder público. Obteve-se valiosas contribuições quando solicitou-se a esses mesmos servidores o registro de seu ponto de vista sobre a situação atual da instituição no que tange a Controladoria, controles internos e gestão. Forneceu-se aos respondentes do Instrumento de Coleta de Dados definições precisas sobre Controladoria e seu papel, o que possibilitou o estabelecimento, por cada servidor, de um quadro

comparativo, ou seja, o ponto de vista teórico e o quadro atual prático que cada servidor concebe.

Munidos deste conhecimento produzido, sugere-se à instituição a criação de uma unidade de Controladoria em sua estrutura, a qual se encarregará de congregar esforços para a otimização de seus resultados, visando uma atuação eficiente e eficaz, em consonância com os anseios dos cidadãos, dispositivos legais e órgãos de fiscalização. Acredita-se que a Controladoria com uma unidade de apoio direto ao Presidente da instituição (*staff*) poderá coordenar, integrar e antever as necessidades futuras para que a instituição atinja seus objetivos. Também, terá sua atuação facilitada, uma vez que contará com o respaldo da cúpula diretiva.

Finalmente, sugere-se a pesquisadores a continuidade dos estudos acerca da Controladoria no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, em especial, ao desenvolvimento de um projeto para estruturação, implantação e acompanhamento da criação de uma unidade de Controladoria na instituição. Podendo ser observados os conhecimentos produzidos nesta investigação para dar início aos trabalhos de estabelecer esse marco de gestão no ente analisado.

REFERÊNCIAS

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria e Controle Interno na Administração Pública**. Evolução de Controle Interno no Brasil: do Código de Contabilidade de 1922 até a Criação da CGU em 2003. Guia para Atuação das Auditorias e Organizações dos Controles Internos nos Estados, Municípios e ONGs. São Paulo: Atlas, 2008.

GERIGK, Wilson; TARIFA, Marcelo Resquetti; ALMEIDA, Lauro de Brito de; ESPEJO, Márcia Maria dos S. Bortolucci. **Controladoria pública municipal na perspectiva dos profissionais do controle externo**. ABCustos Associação Brasileira de Custos. Vol. 2. nº 3, Setembro/Dezembro, 2007. Disponível em: http://www.unisinos.br/abcustos/_pdf/ABC-2007-01.pdf Acesso em: Fevereiro/2012.

NASCIMENTO, Eduardo Mendes et al. **Teoria da Agência e Remuneração de Executivos: Influência do uso do *stock options* no desempenho das empresas brasileiras**. In: 11º Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 2011, São Paulo. Disponível em: <http://www.congressousp.fipecafi.org/artigos112011/362.pdf> Acesso em: 25 de março de 2012.

PADOVEZE, Clóvis Luís. **Controladoria Avançada**. São Paulo: Thomson, 2005.

PADOVEZE, Clóvis Luís. **Controladoria Estratégica e Operacional**. São Paulo: Thomson, 2005.

PEIXE, Blênio César Severo. **Finanças Públicas: Controladoria Governamental**. Curitiba: Juruá, 2002.

SANTOS, Antonio Raimundo dos. **Metodologia Científica: a construção do conhecimento**. 5. ed. revisada. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SCHMIDT, Paulo; SANTOS, José Luiz dos. **Fundamentos de Controladoria**. São Paulo: Atlas, 2006.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 22. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. São Paulo: Atlas, 2005.

SLOMSKI, Valmor *et al.* **A demonstração do resultado econômico e sistemas de custeamento como instrumento de evidenciação do cumprimento do princípio constitucional da eficiência, produção de governança e *accountability* no setor público: uma aplicação na Procuradoria Geral do Município de São Paulo**. Revista de Administração Pública (RAP) – FGV, Julho/Agosto, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v44n4/v44n4a08.pdf>. Acesso em: Julho/2011.

SOBRE o CNJ. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj>. Acesso em: 12 de março de 2012.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Sistema Judiciário Brasileiro: organização e competências.** Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=169462>. Acesso em: 08 de junho de 2012.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Corruption by Country.** Disponível em: <http://www.transparency.org/country#BRA>. Acesso em: 03 de junho de 2012.

YIN, Roberto K. **Estudo de Caso. Planejamento e Métodos.** 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICES

- Autorização para desenvolver estudo acadêmico.

Curitiba, 07 de maio de 2012

Excelentíssimo Senhor
Desembargador Miguel Kfoury Neto
 Presidente do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
 Nesta Capital

Assunto: solicitação de autorização para desenvolvimento de pesquisa acadêmica.

Senhor Presidente

Eu, Thiago Martini Ribeiro Pinto, Oficial Judiciário do Quadro de Pessoal da Secretaria do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, atualmente, desempenhando as funções de Chefe da Divisão de Estágio do Departamento Administrativo, vem, respeitosamente, a presença de Vossa Excelência expor o seguinte:

graduado em Gestão Estratégica de Empresas pela Faculdade Opet (2010); estou cursando Pós-Graduação em Controladoria (2011) e Metodologia do Ensino Superior (2012), ambas pela Universidade Federal do Paraná.

Para obtenção do título de Especialista em Controladoria, estou desenvolvendo, sob orientação da Professora Doutora Márcia Bortolucci Espejo (FEA/USP), estudo de caso descritivo cujo tema é: "Controladoria Pública: uma abordagem no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná." O objetivo geral desta pesquisa é fazer um diagnóstico de como está estruturada a Controladoria no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, tal como identificar como as unidades de controle existente atuam, qual a sua relevância para a administração e propor sugestões de melhorias, se for o caso.

Trata-se de uma pesquisa que irá contribuir com a produção acadêmica sobre a temática Controladoria Pública, em especial sob a ótica do Poder Judiciário. O desenvolvimento deste estudo de caso descritivo dar-se-á por meio de análise de documentos institucionais do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, entrevistas e coleta de dados junto à alta administração, incluindo Diretores, Supervisores e Chefes de Divisão.

Esclareço que todas as informações do Tribunal de Justiça, tal como os resultados de coletas de dados e entrevistas serão estritamente utilizados para fins acadêmicos.

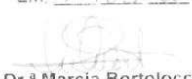
Por último, saliento que ao final da execução desta pesquisa acadêmica e respectiva aprovação junto ao Departamento de Contabilidade da Universidade Federal do Paraná, será encaminhado a Vossa Excelência cópia integral do estudo, com as conclusões obtidas.

Aproveito a oportunidade para apresentar meus protestos de estima e elevada consideração, ao tempo que me coloco à disposição para esclarecimentos adicionais.

Respeitosamente,


Thiago Martini Ribeiro Pinto
 Pós-Graduando

Ratifico o estudo acadêmico acima descrito
 Em, 10/05/2012


Prof.ª Dr.ª Márcia Bortolucci Espejo
 Orientadora

*Prof.ª Márcia Bortolucci Espejo
 Coordenadora do Programa de Mestrado
 em Contabilidade
 UFPR, Maringá 82071-900*



Estado do Paraná

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Submeto à elevada apreciação do
Excelentíssimo Senhor Presidente,
Desembargador Miguel Kfourí Neto, a solicitação
formulada pelo servidor Thiago Martini Ribeiro
Pinto.

Curitiba, 10 de maio de 2012.

CLOVIS MARIO DE LARA

Diretor do Departamento Administrativo

Autorizo Thiago Martini Ribeiro Pinto,
servidor deste Tribunal de Justiça e Pós-
graduando da Universidade Federal do Paraná, a
desenvolver estudo acadêmico sobre esta Corte
e a identificar o nome da instituição em possíveis
publicações científicas decorrentes deste estudo.

Curitiba, 10 de maio de 2012

MIGUEL KFOURI NETO

Presidente

- Instrumento de Coleta de Dados/Questionário.

NTRUMENTO DE COLETA DE DADOS / QUESTIONÁRIO

<https://docs.google.com/spreadsheet/viewform?formkey=dE5BajdpbG...>

INTRUMENTO DE COLETA DE DADOS / QUESTIONÁRIO

Prezado(a) Servidor(a) do Tribunal de Justiça:

Meu nome é Thiago Martini Ribeiro Pinto, sou Oficial Judiciário do Quadro de Pessoal da Secretaria do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná e, atualmente, desempenho as funções de Chefe da Divisão de Estágio do Departamento Administrativo. Sou graduado em Gestão Estratégica de Empresas pela Faculdade Opet (2010) e estou cursando Pós-Graduação em Controladoria (2011) e Metodologia do Ensino Superior (2012), ambas pela Universidade Federal do Paraná.

Para obtenção do título de Especialista em Controladoria, estou desenvolvendo, sob orientação da Professora Doutora Márcia Bortolucci Espejo (FEA/USP), estudo de caso descritivo cujo tema é: "Controladoria Pública: uma abordagem no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná." O objetivo geral desta pesquisa é fazer um diagnóstico de como está estruturada a Controladoria no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, identificar como as unidades de controle existentes atuam e qual a sua relevância para a administração.

Desta forma, conto com a colaboração de Vossa Senhoria no sentido de responder este instrumento de coleta de dados e, assim, contribuir com esta pesquisa acadêmica. Saliento que as informações são estritamente confidenciais e serão utilizadas somente para fins de realização desta pesquisa, não sendo revelados dados pertinentes ao participante.

Esclareço, ainda, que o Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Justiça, Desembargador Miguel Kfoury Neto, autorizou, através do protocolizado nº 175.481/2012, o desenvolvimento do presente estudo acadêmico.

Por fim, solicito não repassar o questionário para outros servidores do Tribunal de Justiça ou pessoas externas à instituição, pois esta prática prejudicaria o objetivo desta pesquisa, invalidando seus resultados.

Atenciosamente,

Thiago Martini Ribeiro Pinto
Pós-graduando em Controladoria
Universidade Federal do Paraná - UFPR/2011

* Required

1. Cargo *

Assinale o cargo/função que desempenha

- ☐ Chefe de Divisão
- ☐ Diretor/Supervisor
- ☐ Secretário/Assessor
- ☐ Other: _____

2. Formação Acadêmica *

Assinale a sua formação acadêmica

- ☐ Ensino Médio
- ☐ Ensino Superior Incompleto
- ☐ Ensino Superior Completo
- ☐ Especialização Incompleto
- ☐ Especialização Completo
- ☐ Mestrado
- ☐ Doutorado

3. Curso de Formação Acadêmica

Assinale o curso de sua formação acadêmica

- ☐ Direito
- ☐ Administração
- ☐ Ciências Contábeis
- ☐ Ciências Econômicas
- ☐ Pedagogia
- ☐ Informática e afins
- ☐ Psicologia
- ☐ Serviço Social
- ☐ Other: _____

4. Tempo de serviço no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná *

Assinale a opção correspondente ao seu tempo de serviço

- ☐ Até 5 anos
- ☐ Entre 6 e 10 anos

- ☐ Entre 11 e 15 anos
- ☐ Entre 16 e 20 anos
- ☐ Entre 21 e 25 anos
- ☐ Entre 25 e 30 anos
- ☐ Mais de 30 anos

5. Conhecimento quanto à Controladoria Pública *

Controladoria é uma unidade de apoio à alta administração, competindo a ela congregar os esforços da instituição para a busca pela eficiência na gestão. A Controladoria serve como órgão de coordenação e controle de cúpula administrativa. É ela que fornece os dados e informações, que planeja e pesquisa, visando sempre mostrar a essa mesma cúpula os pontos de estrangulamento presentes e futuros que põem em perigo ou reduzem a eficiência administrativa. (PEIXE, 2002). Considerando a definição apresentada, qual o seu nível de conhecimento acerca da temática Controladoria?

- ☐ Desconheço
- ☐ Conheço Superficialmente (já ouvi falar sobre o assunto)
- ☐ Conheço Razoavelmente (li e/ou estudei sobre o assunto)
- ☐ Conheço (tenho bons conhecimentos sobre o assunto)

6. Relevância da Controladoria na administração pública *

Considerando as definições de Controladoria apresentadas na questão 5, qual a sua percepção sobre a importância de uma unidade de Controladoria na estrutura do Tribunal de Justiça do Paraná.

- ☐ Nenhuma Importância
- ☐ Pouca importância
- ☐ Importância razoável
- ☐ Muito Importante
- ☐ Fundamental

7. Existência de unidade de controle (Controladoria) na atual estrutura do Tribunal de Justiça *

Em sua percepção existe(m), atualmente, unidade(s) de controle e/ou controladoria na estrutura do Tribunal de Justiça.

- ☐ Não existe(m)
- ☐ Existe(m)
- ☐ Não sabe ou prefere não responder

8. Eficiência da(s) unidade(s) de controle (Controladoria) na atual estrutura do Tribunal de Justiça

Caso a resposta da questão 7 seja positiva, responda, em sua percepção qual a eficiência da(s) unidade(s) de controle e/ou controladoria existentes no Tribunal de Justiça.

- ☐ Ineficiente(s)
- ☐ Pouco eficiente(s)
- ☐ Eficiente(s)
- ☐ Muito eficiente(s)
- ☐ Não sabe ou prefere não responder

9. Relevância da(s) unidade(s) de controle (Controladoria) na atual estrutura do Tribunal de Justiça

Caso a resposta da questão 7 seja positiva, responda, em sua percepção qual a relevância da(s) unidade(s) de controle e/ou controladoria existente(s) no Tribunal de Justiça.

- ☐ Irrelevante(s)
- ☐ Pouco relevante(s)
- ☐ Relevante(s)
- ☐ Muito relevante(s)
- ☐ Não sabe ou prefere não responder

10. Percepção sobre controladoria na administração pública

Considerando que a Controladoria tem seu foco de atuação no suporte à alta administração, colaborando para eficiência na gestão e otimização dos resultados.

Contribua com esta pesquisa, escrevendo abaixo qual sua percepção sobre a controladoria no poder público e se unidades que desenvolvam essa função são pertinentes à administração pública.

Powered by [Google Docs](#)

[Report Abuse](#) • [Terms of Service](#) • [Additional Terms](#)